Андрей Егоров

Малые города: who governs?

За время проведения исследования малых городов Беларуси в 2007–2008 гг.[1] собрано огромное количество разного рода наблюдений, зафиксированных в отчетах, описаниях конкретных случаев, опыте участников экспедиций. Еще до начала поездок исследовательская группа сознательно отказалась от использования готовых объяснительных конструкций и теоретических построений, ориентируясь лишь на общую методологическую рамку исследования действием[2]. В данной статье мы постараемся решить проблему обобщения и первичной интерпретации всех этих разнообразных фактов, т. е. возникает задача исследования собранного материала. Необходимо не только получить набор генерализованных («вытащенных» из непосредственных наблюдений) суждений о жизни в малых городах, но и определить рамки, в которых эти суждения могут быть отнесены к реальности городской жизни.

Большинство наблюдений получены в конкретных условиях определенных городов или в рамках вполне определенной деятельности (фестиваль в Мстиславле или презентация книг в Глубоком), этими условиями и рамками они и ограничены и не могут быть прямо распространены на другие случаи. Общие утверждения о жизни в малых городах, полученные в ходе группирования сходных наблюдений, также не представляют собой строго научных обобщений. Скорее, это или фиксация неких наблюдаемых тенденций (например, если отмечается повсеместное отсутствие мест для культурного семейного отдыха), или формулирование гипотез (например, предположение о коммуникативном разрыве возрастных поколений в малых городах), или построение моделей (например, модель управления городом). И то, и другое, и третье подлежит дополнительной проверке в дальнейших исследованиях, где могут быть найдены факты, опровергающие или

[1] Исследование образа и качества жизни малых городов проводилось Агентством гуманитарных технологий в период с 2007 г. по 2008 г. и представляло собой серию 2–3-дневных экспедиций в малые города Беларуси с населением до 30 тысяч человек. Было исследовано более 20 городов. Отчеты и основные результаты планируется представить в отдельной книге. Более подробно о методологии исследования см. в статье: Водолажская Т. Городские исследования в Беларуси: теоретико-методологические проблемы.

[2] Об исследовании действием см.: Мацкевич В. Белорусская демократия: вопреки очевидности. Минск, 1996; Водолажская Т. Городские исследования в Беларуси: теоретико-методологические проблемы // Палітычная сфера. 2009. № 12.

подтверждающие выводы, сделанные исследовательской группой. Тем не менее, несмотря на такой достаточно шаткий фундамент, мы надеемся, что наши предварительные теоретические конструкции послужат «рабочими лесами» для построения более строгих научных представлений о городах Беларуси.

I. Кто правит?[3]

В расхожих представлениях о власти и управлении в Беларуси всегда существует образ жесткой вертикали исполнительной власти. Местная власть (председатель районного или городского исполнительного комитета, председатель местного совета) — это просто низовое звено этой формальной иерархии, функция которого сводится к простому исполнению указаний вышестоящего звена. При всей, казалось бы, очевидности этой модели в реальности малых городов Беларуси это выглядит не всегда так. Сомневаться в ее существовании заставляет несколько фактов. Во-первых, существует большое разнообразие в организации жизни малых городов. Даже города со сравнимыми социально-экономическими показателями могут иметь значительные расхождения в уровне и качестве жизни. Во-вторых, так или иначе должны существовать неформальные отношения, которые будут накладывать свой отпечаток на способы реализации власти в малых городах. В-третьих, всегда возможны отклонения (девиации) от предполагаемой единообразной формы управления. В-четвертых, объективные различия малых городов будут требовать трансформации способов реализации власти и управления под конкретные условия того или иного города. Как мы покажем далее, есть достаточно веские основания говорить о наличии разных моделей реализации власти и управления в малых городах. Построим наши рассуждения так, чтобы ответить сразу на несколько вопросов, уже заложенных в основной вопрос о правлении:

1. Кто участвует во власти и управлении? Иными словами, какие группы обладают влиянием на реализацию местной власти, откуда (из каких групп) происходит рекрутирование людей, занимающих властные позиции, кто может влиять на назначения и персональный состав местной власти и т. д.?

2. Что является объектом управления? На что распространяется власть и чем, собственно, управляют?

3. Как происходит реализация власти? Каковы способы и механизмы управления?

II. Вводные замечания

С конца XVIII в. власть в белорусских городах не принадлежала городскому сообществу, а город-

[3] Who governs? Вопрос из названия классической работы американского политолога Роберта Даля, занимавшегося в начале 1960-х гг. изучением власти и управления в американском городе Нью-Хейвен (как case study) // Robert A. Dahl. Who governs? Democracy and Power in an American City. Yale University Press, 1961.

ская администрация всегда была и в большей части остается по сей день чем-то чужим, внешним для жителей города. После «невядомай вайны» 1654–1667 гг. (термин Г. Сагановича; Саганович, 1995), когда московскими завоевателями было уничтожено более 50% населения ВКЛ, города заполнились евреями. Литвины (беларусы) предпочитали в то время переселяться в сельскую местность, где поселенцы освобождались от налогов, евреи же преимущественно оставались в городах, так как не могли владеть землей на правах собственности. К XIX в. с введением царскими властями черты оседлости количество еврейского населения в городах возросло еще больше, достигая 50–80%. Таким образом, этнически население городов стало преимущественно еврейским, тогда как администрация чаще всего была польской (полонизированной) или русской (с конца XVIII в.). К этническому разрыву между властью города и его населением добавилась ликвидация магдебургского права и местного самоуправления (с 1785 г.). В XX в. этот разрыв усугубился. Имперский принцип назначения руководителей, заимствованный потом советской властью, не предполагал назначения руководителей из местных жителей. Поэтому, даже несмотря на этническую гомогенность (после Второй мировой войны и в управлении, и в составе населения городов доминируют беларусы), администрация городов преимущественно так и оставалась чужой для местного населения.

Длительное историческое отсутствие легальных механизмов влияния жителей городов на уровень принятия решений привело к закреплению таких отношений власти и населения, при которых отчуждение населения от власти видится как нормальное и естественное положение вещей[4]. Население Беларуси не воспринимает самих себя как источник власти в собственном городе. И если на национальном уровне, уровне страны это еще принимается как идеологическая и риторическая установка, то в местах непосредственного проживания это отсутствует даже в куцых формах. Сама возможность существования некоего общественного управления и самоуправления для массы рядовых граждан воспринимается как революционная идея. Попытка создания общественного фокуса управления событием городского масштаба (фестиваль средневековой культуры)[5] в городе Мстиславле закончилась

[4] См. также: Мацкевич, Водолажская, 2008.

[5] В рамках исследования не только проводились наблюдения и интервью, но и предпринимались попытки организации (совместно с городскими инициативными группами) действий и событий городского масштаба: презентаций, выставок, фестивалей и т. п. Рефлексия этих событий ложилась в основу материалов исследования. Фестиваль средневековой рыцарской культуры в г. Мстиславле состоялся в 2007 г., однако организовать подобное событие повторно и с более широким привлечением общественности города в 2008 г. не удалось.

полным провалом, причем не по причине сопротивления местной власти, а из-за полного непонимания смысла и назначения такого элемента управления.

Реализация власти в городе связывается жителями с формальными властными постами в государственной системе. В городе, с их точки зрения, правит председатель исполкома, мэр, начальники отделов исполнительного комитета, начальник милиции и т. д. Реализация той или иной городской политики (например, стимулирование или подавление деловой активности) связывается с действиями, решениями, личной ангажированностью или инициативностью лиц, занимающих эти формальные позиции. При исходной отчужденности населения от власти и отсутствии у него законодательно закрепленных и реально осуществимых механизмов влияния и контроля властей дело, видимо, так и обстоит. Власть и управление в городе реализуются именно из формальных административных позиций. Причем конкретная конфигурация этих позиций (входит или не входит, например, районный прокурор в систему распределения власти) в каждом случае может определяться по-разному, в зависимости от институциональных особенностей, распределения производства и даже личных качеств людей, занимающих те или иные должности.

Однако реализация власти и управления из формальных позиций все же не предполагает, что именно те, кто занимает эти позиции, действительно правят в городе. Их власть значительна, но далеко не абсолютна. Более правильно было бы говорить о том, что в городе правят такие группы или структуры, которые контролируют (имеют влияние) персональное наполнение ключевых позиций в городских администрациях. Разница в том, кто это (или что это) конкретно в конкретном городе, и задает разные модели властно-управленческих отношений в белорусских городах. Используемая методология исследования (2–3-дневные экспедиции и выборочные целенаправленные действия) не позволяет с достаточной степенью надежности выделить эти группы / структуры. Но построить некоторые предварительные гипотезы возможно.

III. Группы и структуры влияния

В восприятии местных жителей, особенно тех, кто занимает относительно активную позицию, у власти могут находиться «свои» или «чужие». «Свои» — это как правило, выходцы из города или района, т. е. люди, личная история которых знакома местным жителям. «Чужие» — преимущественно те, кто является выходцем из другой местности и не знаком горожанам. Особенно остро это чувствуется в тех городах, где существует особого рода локальный патриотизм (Туров, Давид-Городок). В таких случаях при характеристике местных властей специально подчеркивается, что тот или иной представитель власти — наш «туравец», «гарадоцкі» или же «присланный».

В отношении групп и структур влияния тоже можно применить этот способ условного разделения на «своих» и «чужих». Тогда «свои» — это такие группы и структуры, которые связаны своим происхождением и личной историей с тем городом, в котором они реализуют свои властные устремления. «Чужие» — это внешние для города и его жителей группы и структуры, влияющие, тем не менее, на реализацию власти в этом городе. Так или иначе, поскольку власть и управление не есть закрытая система, всегда существует некая комбинация влияния «своих» и «чужих». Поэтому мы говорим скорее о доминировании, чем об абсолютном господстве этих групп.

«Чужие». Для различных городов существуют различные группы и структуры, реализующие внешнее влияние на власть в городе. Рассмотрим несколько наиболее типичных вариантов.

(1) *Правление формальной структуры.* Власть в городе фактически принадлежит вышестоящим государственным структурам районного или областного уровня (для городов областного подчинения). Местные городские власти выполняют лишь их установки, проявляя минимум собственной инициативы. Классический пример такой модели реализации власти и управления демонстрирует г. Туров и, в меньшей степени, Давид-Городок. Власть в Турове фактически принадлежит вышестоящей районной администрации (г. Житковичи), которая пресекает любые попытки независимой активности туровских групп. В городе невозможно провести значимые решения, минуя уровень районной администрации. В случае же несоблюдения данного правила «нарушители» наказываются.

В Турове существует несколько показательных примеров. В 2005–2007 гг. на Замковой горе в г. Турове проводились раскопки и последующая консервация фундамента храма XII в. и превращение данного места в музей. Местная общественность выступала против такого шага, настаивая на постройке на этом месте храма. Мнение горожан не только не учли, но и наказали наиболее активных сторонников строительства храма. Еще одной подобной иллюстрацией может служить история бывшего главврача туровской больницы Ирины Сергейчик. В 2004 г. благодаря ее усилиям был получен грант от посольства США на создание современного реабилитационного центра, включающего водо- и грязелечение, массаж, физиопроцедуры, фитотерапию, методы суджок-терапии. Проект, предложенный И. Сергейчик, первоначально был одобрен в управлении здравоохранения Гомельского облисполкома и не встретил сопротивления в Минздраве. Однако уже с самого начала создания центра, главный врач столкнулась с противостоянием со стороны районного начальства по линии здравоохранения. Дело в том, что туровская городская больница находится в подчинении районной больницы г. Житковичи. Правила административной игры предполагают иерархическую систему распределения средств, специальных привилегий и благ, а именно: чем выше в иерархии учреждение,

тем большим объемом благ оно располагает. Получая средства в обход районного начальства (и, естественно, никоим образом не нарушая белорусского законодательства), главный врач туровской больницы нарушала сложившиеся неформальные правила игры. Ирине Сергейчик было предложено направить деньги на создание такого же центра в больнице г. Житковичи, а не в г. Турове. Этот шаг был не приемлем для инициатора как из-за желания создать центр именно в своем городе, в своей больнице, так и по сложившимся условиям получения гранта. Преодолевая все попытки принудительно остановить строительство центра в Турове, Сергейчик все-таки сумела довести работу до конца. В 2005 г. состоялось его торжественное открытие, на котором присутствовал посол США Дж. Кролл, представители районного начальства. Казалось бы, можно начинать работу, но вместо этого после открытия реабилитационного центра районное медицинское начальство уволило Ирину Сергейчик якобы за несоответствие должности главного врача. Все дальнейшие попытки обжаловать эти меры воздействия были безуспешными.

В похожем положении, видимо, находятся и районные власти г. Мстиславля по отношению к областному могилевскому начальству. Очевидно, что местная власть в Мстиславле в гораздо меньшей степени заинтересована в реализации некой осмысленной политики развития города, чем в сохранении статус-кво и выполнении прогнозных статистических показателей.

(2) *Корпоративные структуры.* В части городов власть в значительной степени контролируется внешними корпоративными структурами: военными, силовыми, производственными, властными группами в центральном аппарате управления. Смена руководства зависит от воли этих корпоративных структур, а местные власти в очень слабой степени способны принимать самостоятельные решения. Часто господство внешних корпораций обусловлено сравнительно недавней историей города. Типичные примеры этого рода демонстрируют Чаусы и Щучин. В Чаусах сильное влияние корпорации военных обусловлено наличием еще с советских времен в городе крупных воинских (танковых) частей. Необходимость обеспечения специального режима (секретности, безопасности и т. д.), вызванного наличием стратегических военных объектов, естественно, требует согласования решений местных властей с командованием воинских частей или их начальством точно так же, как и назначение или смещение районного начальства будет по необходимости согласовываться со структурами Министерства обороны.

Сходная ситуация наблюдается в г. Щучине, где традиционно сильны позиции правоохранительных органов и секретных служб. Это связано с размещением в окрестностях города до конца 1990-х гг. стратегической авиации. До какой степени в Щучине распространяется влияние силовых структур, сказать сложно, но следы существования «особого

режима» ощущаются[6]. Еще один пример такого рода — г. Лепель, озерная зона с прекрасной экологией, где с советского времени размещается традиционная зона отдыха для высокопоставленных военных. Местные жители утверждают, что власть (а также собственность и местный бизнес) в городе находится под контролем отнюдь не местной администрации, а неких «минских» или даже «московских» структур (от военных до Администрации Президента).

Подобным, внешним, характером влияния на управление могут обладать и крупные производственные структуры. К примерам такого рода следует отнести г. Каменец — районный центр, который расположен поблизости с Национальным парком «Беловежская Пуща». Администрация Пущи, расположенная в г. п. Каменюки, стремится добиваться реализации своих интересов без учета интересов районного центра. Например, новая дорога в национальный парк была построена в обход г. Каменца, поскольку посещение музея (Белой вежи) в Каменце удорожает стоимость всего туристического маршрута, а это невыгодно администрации парка. Очевидно, что существуют довольно сложные каменец-каменюкские проблемы, что отражается в отношении жителей Каменца к Каменюков.

Доминирование «чужих» предполагает, что в городе в первую очередь реализуются именно их интересы, интересы же местных групп и местной власти либо игнорируются, либо реализуются во вторую очередь. Это очень хорошо заметно по характеру управления в городе: на что обращается больше внимания, а на что меньше, насколько свободно чувствует себя и насколько развит местный бизнес и т. д. Например, репрессивная политика в отношении местного бизнеса в Мстиславле не может быть выгодной самому городу точно так же, как изъятие и так мизерных туристических доходов в районный бюджет делается не в интересах Турова.

«Свои». В ряде городов на формирование и реализацию власти оказывают значимое влияние группы, которые можно условно отнести к «своим». Типологически это могут быть очень разные группы. Выявлено по меньшей мере три типа таких групп: кланы или семьи (г. Глубокое); квази-сообщество «выбившихся в люди» (г. Поставы); церковная община (д. Ольшаны Столинского района Брестской области, около 7,5 тысяч населения). Основные позиции в формальной структуре местной вла-

---

[6] Во время экспедиции в г. Щучин и после нее ее участники столкнулись с пристальным вниманием спецслужб: попытки ограничений в действиях исследовательской группы (не все можно было фотографировать), специально организованная встреча с сотрудником идеологического отдела, предупреждение сотрудников Института социологии НАН Беларуси о «нежелательном» поведении. Особых негативных последствий это не имело, однако в других экспедициях ничего подобного не встречалось.

сти (от районного исполнительного комитета до суда, милиции, представительства банков) в Глубоком контролируются несколькими (двумя-тремя) семьями. Распространены случаи, когда на разных ответственных постах, в том числе и в одной структуре, работают родственники. По-видимому, назначение и смещение местного руководства находится под их сильным влиянием. Маловероятно, что существует очевидный сговор между семьями или их главами. Скорее, существует молчаливое понимание общности интересов и работает система оказания взаимных услуг.

Помимо контроля административных постов «кланы» заинтересованы в ведении бизнеса, что в системе перекрестного контроля бизнеса со стороны разных ведомств делает семьи и кланы еще более взаимозависимыми. В Глубоком вообще существует сильная коммерциализация власти и управления, что отражается не только в существовании коррупции, но и в особом использовании чисто коррупционных «откатов» для мобилизации ресурсов с целью решения вопросов городского хозяйства. Например, успешному бизнесмену намекают на необходимость профинансировать ремонт коммунального объекта, за что он получает («покупает») некоторую долю свободы.

Несколько иная модель властных отношений сложилась в г. Поставы, который во многих отношениях представляет собой уникальное для Беларуси явление. Поставы, пожалуй, наиболее развитый город среди тех 18 городов, которые попали во внимание исследовательской группы. Наиболее распространенный ответ о причинах такого положения вещей заключается в том, что «у нас очень хороший председатель исполкома», которого в городе действительно ценят и уважают, называют по имени-отчеству. Однако сомнительно, что такой уровень развития был бы возможен только за счет личных качеств одного человека, тем более при довольно скудных ресурсах (и властных, и финансовых) любых местных властей в Беларуси.

Действительно, с одной стороны, успехи в развитии города часто объясняются особыми отношениями, которые сложились между людьми, работающими в администрации города («командой» в местной власти). Эти отношения сложились в ходе долгих рабочих взаимодействий. Работая (или проходя воинскую службу: Поставы — бывший военный город) в разное время на разных управленческих должностях в районе, все они уже давно узнали друг друга как хороших специалистов в своих областях, часто в прошлом находились в отношениях руководства — подчинения либо делового сотрудничества. Теперь, хорошо зная друг друга, они способны эффективно решать вопросы управления районом и городом. С другой стороны, более внимательное изучение позволяет выявить в городе интересную группу «влиятельных людей», по крайней мере таких, которые считают себя влиятельными. Вообще, это тоже уникальный случай, поскольку ни в каком другом городе не приходилось встречать жителей, которые,

не занимая никаких формальных постов, могли бы говорить о собственном влиянии на жизнь города. В большинстве случаев это представители «местного» бизнеса[7], хотя не только они. Часто это люди того же поколения и схожей карьерной траектории, часто из бывших военных. Лучше всего эту группу можно охарактеризовать как тех, кто «выбился в люди», т. е. достиг определенного положения в обществе и определенной степени независимости. Для многих из них важно, что, достигнув такого положения, они «могут сделать что-то для города». Некоторые имеют обширные связи и контакты на национальном уровне (в правительстве, в министерствах).

Можно предполагать, что эта группа имеет значительное влияние в городе, в том числе и на назначение на должности в местной администрации. Сложно судить, до какой степени интегрирована эта группа, но косвенные сведения позволяют предполагать существование хотя бы некоего ядра — людей, периодически встречающихся и разговаривающих о проблемах города. Практически все претендующие на влияние люди в своих суждениях о проблемах города и перспективах его развития не просто давали привычные и банальные ответы, но старались рассуждать и размышлять об актуальных вопросах иногда довольно схожим образом. Вряд ли эта привычка к рассуждениям могла сложиться при отсутствии более или менее регулярного общения между ними.

Случай деревни Ольшаны дает другой пример властного влияния внутренних групп на жизнь города. Более половины из 7,5 тысячи населения деревни принадлежит к общине христиан-пятидесятников. Большинство жителей деревни ведет сельскохозяйственный (выращивание и продажа огурцов) или сопутствующий (перевозка и оптовая продажа огурцов) бизнес. Среди христиан распространен схожий образ жизни: большие семьи, строгая мораль, запрет на курение и употребление алкоголя. Корпоративная солидарность жителей деревни позволяет им эффективно лоббировать свои интересы. Например, строительство «не положенной по статусу» автозаправки. Церковь имеет сильное влияние, но стремится не выходить на политический уровень, тем не менее маловероятно, что в существующих условиях в Ольшанах можно провести решения, прямо противоречащие интересам общины.

Во всех трех случаях правления «своих» наблюдается позитивная динамика развития поселения: интенсивная деловая активность, широкое частное строительство (в меньшей степени в Поставах), сравнительно более высокая степень и эстетика благоустройства (за исключением Ольшан), более оптимистичные настроения среди жителей. Тем не менее нельзя с достаточной

7 Здесь мы берем слово «местный» в кавычки, потому что большинство из них ведут бизнес и владеют предприятиями не только в Поставах, но и России, Польше либо их бизнес в большей степени ориентирован на экспорт за пределы страны.

степенью уверенности говорить о том, что такое развитие будет продолжаться в том же направлении. Для всех указанных примеров существует два сценария развития. Возможно либо перерастание в некое местное протосообщество, которое берет на себя ответственность за развитие города, либо, в негативном варианте, превращение этих групп в подобие мафиозных кланов. И чем дольше будет отсутствовать возможность легализации этих в большой степени скрытых форм влияния, тем в большей степени вероятен второй вариант.

IV. Механизм реализации власти

Местная власть управляет городом при помощи системы индикаторов. Система социальных стандартов, экономических показателей, показателей развития (вместе — индикаторов) для малых городов Беларуси предусмотрена нормативными документами национального уровня (Государственная комплексная программа развития регионов, малых и средних городских поселений на 2007–2010 годы, Система государственных социальных стандартов по обслуживанию населения и др.) и планами социально-экономического развития конкретных городов, принимаемыми на 5 лет. Помимо таких официальных индикаторов существует дополнительная система индикаторов «беспроблемности» города: уровень нежелательной социально-экономической активности, уровень жалоб населения на неправомерные действия государственных чиновников, уровень преступности и т. д. Совокупность всех индикаторов покрывает видимое поле допустимой и недопустимой (запрещенной) активности в городе. Любая другая активность, не вписывающаяся в систему отслеживаемых индикаторов, как бы выпадает из поля зрения. Причем именно «как бы», так как обычно отрицается наличие «чего-то такого» в городе (нет оппозиции, нет неформальной жизни и т. д.), но тем не менее когда это все же есть, то управление сводится к его подавлению. По умолчанию такая активность является нежелательной и находится под неофициальным запретом в соответствии с общим принципом реально существующего правового регулирования — «запрещено все, что прямо не разрешено». Именно в таком смысле можно говорить о том, что покрываемая системой индикаторов деятельность и является объектом воздействия для местных властей. В сущности, это то, чем они управляют. Все остальное репрессируется с большей или меньшей долей энтузиазма или приводится к системе установленных показателей: неформальная активность должна быть приведена к формальной, например кружковой при школах, домах детского творчества и домах культуры.

Особенно это характерно для городов, где во власти и управлении доминирует формальная структура. Местные государственные структуры здесь управляют лишь штатными прогнозными показателями, остальное их мало волнует. Любые новые,

нестандартные ситуации и предложения деятельности являются нежелательными, рискованными. Хотя при ощущении значительной выгоды и при низких затратах, небольшой степени угрозы нарушения по установленным индикаторам власти могут пойти на такие рискованные предприятия. Первый фестиваль в Мстиславле (в 2007 г.), предложенный местным властям, был поначалу воспринят очень настороженно. Однако в следующем, 2008 г., когда он был включен в программу развития туризма района, это уже не вызвало никакой настороженности. Исполком лишь искал способы минимизировать свои затраты и контролировать нежелательную активность населения.

Тогда каким образом в ряде городов удается добиваться реализации интересов, которые выходят за рамки сетки индикаторов? Предположительно, работает следующая модель. Существует прямо запрещенная деятельность и деятельность, выраженная в индикаторах. Между ними — пространство не запрещенной, но и не разрешенной деятельности, «зазор». В управлении пространством «зазора» и состоит искусство управления в малых городах. В Глубоком и Поставах местный малый и средний бизнес фактически покупает себе либеральный режим, оказывая бесплатные услуги в пользу администрации города. Формально все находится в рамках закона — бизнес оказывает добровольную помощь. Местная власть лишь регулирует «зазор», оставляя возможность купить не запрещенную, но и не разрешенную часть свободы. И те, и другие получают свою выгоду. Точно так же, регулируя «зазор», можно запрещать и подавлять общественно-политическую активность, выгонять активистов с работы, доводить до маргинального состояния. А можно направить их «избыточную» активность в приемлемое русло: например, в сельский туризм или на реализацию общественно-культурных проектов.

Сведение всего к системе индикаторов создает определенное напряжение в системе деятельности. Люди не находят себе места в сложившейся структуре, ибо, чувствуя себя нереализованными, они становятся «лишними». Подавляемая «нежелательная активность» стремится найти себе выход. Это может выражаться в миграции активных людей за пределы города, в росте депрессивных настроений в среде потенциально активных людей, а также в поиске таких форм деятельности, которые обеспечивают хотя бы некоторую долю независимости. Чаще всего такими формами становятся бизнес, творчество, а в последнее время — сельский туризм. Правильное регулирование «зазора», открытие возможностей, свободного пространства для выхода активности может стать хорошим инструментом развития в руках местных администраций и заинтересованых в нем локальных властных групп «своих». Чем больше независимость администраций от внешнего влияния, т. е. чем сильнее влияние «своих», тем в большей степени есть возможность для позитивной динамики городского развития.

Литература

1. Robert A. Dahl. Who governs? Democracy and Power in an American City. Yale University Press, 1961.
2. Мацкевич, В., Водолажская, Т. Становление и развитие сообществ. Минск, 2008.
3. Мацкевич, В. Белорусская демократия: вопреки очевидности. Минск, 1996.
4. Сагановіч, Г. Невядомая вайна: 1654–1667. Мінск: Навука і тэхніка, 1995.